

## Земское страхование в Псковской губернии в 80-х гг. XIX в.

Взаимное земское страхование в Псковской губ. было введено после принятия Положения о нем 7 апреля 1864 г. Страхование было обязательным и добровольным. Обязательному страхованию подлежали все сельские постройки, находившиеся в черте крестьянской усадебной оседлости. Законом 1867 г. Министерство внутренних дел предоставило право земствам по их ходатайствам распространять обязательное страхование и на постройки, находившиеся вне этой черты, но расположенные не далее 50 сажень от нее. Земства могли устанавливать высшие и низшие страховые суммы, размер страховых платежей, из которых составлялась общая для губернии страховая сумма.

Каждая земская управа руководствовалась принятым в губернии в 60-х гг. XIX в. страховым уставом. К началу 80-х гг. он уже не удовлетворял земство, и в 1880 г. губернское земское собрание решило учредить комиссию по пересмотру устава. Она должна была собираться каждые три года, в 1881 и 1883 гг. она выработала необходимые дополнения и изменения в действовавший ранее устав. Кроме того, комиссия должна была составлять новую систему оценки строений, новые формы актов, книг, ведомостей, проект правил о постройке в селениях, их пла-

нировке, а также правила предосторожности от возникновения пожаров. В 1883 г. труды комиссии с небольшими изменениями утвердило губернское земское собрание, а губернская земская управа издала их в виде книжки, дополнив правилами о постройках в селениях и предупреждении пожаров, выписками из законов и правительственных распоряжений, и разослала уездным управам и агентам.<sup>1</sup> О ходе добровольного взаимного земского страхования и обсуждения дополнений к уставу докладывалось гражданскому губернатору.<sup>2</sup>

Дополненный страховой устав предусматривал введение новых форм и образцов страхования, что отражало стремление ввести в документацию единообразие. В 1883 г. комиссия констатировала, что земское страхование переживает переходное состояние от старого к новому. Из всех уездов только в Новоржевском был применен новый устав, а страхование велось по новым образцам и формам; в ряде уездов - Псковском, Островском, Опочецком, Торопецком и Порховском - страхование было смешанным, а в Великолукском и Холмском уу. - велось по старым формам. Особенно медленно прививались новшества в волостных правлениях.

В 1883 г. уездным земским собраниям было предложено выработать для строений, подлежащих обязательному страхованию, нор-

мы с расчетом, чтобы пожарное вознаграждение не превышало 2/3 их действительной стоимости.<sup>3</sup> В следующем году в уезды были разосланы проект и образцы статистических сведений, составленные страховым агентом Нелединским, и расценочные таблицы, составленные агентом Порховской управы Гозбергом. Управы должны были установить нормальную страховую сумму каждого рода строений с учетом материала, прочности, размеров; стоимость погонной сажени считалась за единицу.<sup>4</sup> В 1886 г. страховая комиссия просила напечатать страховую таблицу в «Вестнике Псковского губернского земства», а еще через два года, в 1888 г., решено было выработать таблицу для однообразного ведения страхового дела по всей губернии.

Если комиссия по пересмотру страхового устава собиралась раз в три года, то комиссия по взаимному земскому страхованию действовала постоянно. Губернская земская управа регулярно заслушивала отчеты о ее деятельности, документация из уездов поступала в страховой стол при губернской земской управе.

До 80-х гг. страхованием в уездах занималось волостное правление, являвшееся, по определению комиссии, «плохим агентом земства».<sup>5</sup> Страхованием занимались и пожарные старосты. Отсутствие ясности и единообразия в делах каждого уезда, которые вели волостные старшины и писари, подтолкнуло губернное земство к решению вопроса о необходимости введения должности специальных агентов по страхованию. Они должны были заниматься добровольным страхованием и одновременно про-

веркой действий волостных правлений по результатам пожаров.

В 1883 г. из восьми уездов Псковской губернии агенты по страхованию были только при Холмской и Порховской уездных земских управах.<sup>6</sup> Псковский уезд был разделен на четыре участка, возглавляемых пожарными старостами; они занимались и страхованием.<sup>7</sup> При Псковской уездной земской управе обязанности страхового агента исполнял архитектор, бравший, однако, на страхование только постройки в Пскове. 19 декабря 1883 г. было принято решение заменить его агентом. В 1884 г. были учреждены два страховых агента при Опочечкой земской управе.

Измененное Положение о взаимном земском страховании вводилось в Псковской губернии в действие с 1 января 1885 г.<sup>8</sup> Оно подтверждало, что страхование крестьянских строений возлагается на волостных старшин и писарей, которые земством признавались местными агентами страхования. Одновременно вводились новые образцы ведомостей обязательного страхования. Введение нового Положения заставило губернное земское собрание обратить внимание на страховую статистику. Уездные управы получили ассигнования на ее ведение, все материалы необходимо было представить губернской земской управе в 1886 г. На заседании губернского земского собрания 15 декабря 1886 г. докладывалось, что сведения по страхованию получены: от Холмской управы за 1882-1885 гг. (по трем формам), от Псковской - за 1867-1882 гг. (по четырем формам), Островская управа сведений вообще не представила, а Порховская только предполагает иметь

статистику по новым образцам, опочецкий же агент еще не приступил к работе.<sup>9</sup>

Как видим, наилучшим образом страховая статистика была поставлена в Псковском у. 18 декабря 1886 г. губернское земское собрание решило увеличить содержание страхового стола при управе, сохранив должность специального агента страхования и возложив на него обязанности по сбору и обработке статистических данных. В 1887 г. агент занимался на основании материалов, поступивших из уездных управ, составлением общего свода; в дальнейшем одного агента заменил статистический комитет, составлявший в конце XIX-начале XX вв. и публиковавший своды по обязательному и добровольному страхованию в масштабе губернии и в разрезе уездов. Но в 80-х гг. эта работа только начиналась, статистика была несовершенной, а уездные управы вообще мало обращали на нее внимания. В декабре 1887 г. губернская земская управа рассмотрела присланные данные из уездов и пришла к выводу, что составить первый общий свод данных о развитии страхового дела с 1867 по 1887 гг. невозможно: каждый уезд составил их по разным формам, материалы по Торопецкому у. оказались неверными, а Опочецкая и Порховская управы вообще не представили необходимых данных. Поэтому губернская управа продолжала публиковать годовые отчеты по обязательному и добровольному страхованию в "Памятных книжках Псковской губернии" и "Вестнике Псковского губернского земства".

В 80-х гг. делались попытки расширить перечень объектов

страхования, распространив его на посевы хлебов и льна, а также на сено, солому и лесной материал, которые можно было страховать как "движимость". В 1885 г. решено было передать рассмотрение этого вопроса уездным управам, а в 1886 г. в "Вестнике Псковского губернского земства" (№ 45) был опубликован проект правил о страховании движимости. Но на него откликнулась только Псковская уездная земская управа, подчеркнувшая, что вводить подобное страхование еще рано. Обсуждался также вопрос о страховании от неурожая, но решение его было отложено "до лучших времен". Не менее острой была проблема страхования скота, тем более, что в 60-70-х гг. через Псковскую губернию прогоняли степной крупный скот в Петербург. В 1873-1874 гг. в губернии вспыхнула занесенная прогоняемым гуртом скота эпидемия чумы. Подобная вспышка повторилась и в 1875 г.

Псковское уездное земское собрание еще в 1871 г. постановило ввести в уезде обязательное страхование от повальных болезней рабочего и рогатого скота, но губернатор, ввиду того, что такие меры не были разрешены правительством, опротестовал его. Предложение о страховании скота, внесенное в 1872 г. губернской земской управой, было поддержано только в двух уездах. В 1884 г. в губернии вспыхнула эпидемия сибирской язвы, нанеся большой ущерб скотоводству. Будучи не в силах восполнить понесенные потери за счет земства, Островское и Новоржевское земства выступили с ходатайством о введении страхования скота. Их поддержали Псковское и Порховское земства,

и в 1885 г. был выработан проект устава, рассмотренный специальной комиссией. 15 февраля 1885 г. губернское земское собрание, приняв сделанные комиссией замечания и изменения, решило представить устав на утверждение правительству. Через полгода, 14 мая 1886 г., псковский губернатор уведомил губернскую управу в том, что министр внутренних дел не возражал против введения устава в действие, но до принятия государственного закона лишь на три года в виде опыта. В устав были внесены замечания, сделанные ветеринарным комитетом Министерства внутренних дел.<sup>10</sup> В том же году было издано специальное правительственное постановление, запретившее прогон крупного степного скота по Псковской губернии; его должны были перевозить по железной дороге.

В 60-80 гг. на заседаниях Псковской губернской земской управы неоднократно обсуждался вопрос о недоимках по страхованию. В 70-е гг. их не было лишь у Псковского уездного земства, а в 1876 г. больше всего числилось за Торопецким земством - 4524 руб. 55,5 коп.<sup>11</sup> За весь 1886 год земское страхование губернии понесло 94 тыс. руб. убытков, к началу 1887 г. по сравнению с 1883 г. страховой капитал уменьшился на 171589 руб. 78 коп.<sup>12</sup> 18 декабря 1887 г. губернское земское собрание, рассмотрев вопрос о недоимках, решило создать комиссию для выяснения размеров их по уездам и волостям с указанием причин. Высказывалось предположение, что убытки были связаны с раздельным страхованием по уездам, а роль губернской управы была малозначительной. Особенно беспокоили частые пожары и большие убытки в Порхов-

ском у. Специальный агент по страхованию в подготовленном им докладе указал на четыре основных причины убытков страхования:

1) завышение средней оценки строений, принимаемых на страхование по сравнению с установленными нормами;

2) высокая оценка строений по обязательному страхованию, увеличенная против стоимости в пять раз;

3) неправильное и небрежное составление ведомостей;

4) незнание и неправильное понимание писарями и старшинами страхового положения. Отмечены были, в частности, серьезные недостатки по добровольному страхованию в Псковском у., где на страхование принимались строения, не отвечавшие требованиям строительного и пожарного уставов - с нарушенными интервалами между постройками, с неправильно установленными печами. За такие строения платежи взимались повышенных размеров, поэтому доходы за страхование в Псковском у. были намного больше, чем, например, в Новоржевском.<sup>13</sup>

Изучив причины недоимок и другие недостатки, страховая комиссия дополнила устав и предложила губернскому собранию 16 декабря 1888 г. проект реорганизации страхового дела. Теперь все строения в зависимости от пожароопасности стали делиться на четыре разряда, вместо ранее существовавших трех; строения добровольного страхования делились на две группы - городскую и сельскую; город делился на пять классов. Списки по обязательному страхованию составлялись на три года. В связи с проблемой недоимок и уменьшением страхового капитала вставала проблема принятия противопожарных мер.

Земства постоянно занимались переселением крестьян на окраины селений с тем, чтобы увеличить расстояние между домами, заполнив образовавшиеся пространства посадками деревьев и бурением здесь колодцев. Но главные меры были связаны с созданием дружин гасителей и приобретением для них инструментов. Все вольные пожарные дружины получали от земства субсидии. Было обращено внимание и на повышение противопожарности крыш. В 1886 г. Псковская губернская управа пригласила через директора Красноуфимского реального училища техника по устройству несгораемых крыш. С середины мая и по сентябрь 1887 г. в губернии находился техник Ведерников; работа его охватила преж-

де всего Псковский у., но побывал он также в Новоржевском и Островском уу. В Псковском у. были устроены три крыши: одна в Пскове и две на территории уезда. В погосте Полонске, Пикалихинской вол., Псковского у. на сарае, принадлежавшем Пикалихинской волостной богадельне, была устроена ковровая глино-соломенная крыша; 27 июня 1887 г. прошло ее испытание.<sup>14</sup> Такие же испытания были проведены в Новоржевском и Островском уу. Губернская управа приняла специальное решение о распространении брошюры с рекомендациями об устройстве подобных крыш.

Таким образом, 80-е гг. XIX в. стали в Псковской губ. временем совершенствования системы земского страхования.

#### Примечания

1. Вестник Псковского губернского земства. 1886, №41. С.642.
2. ГАПО, ф.20, оп.1, д.2159, л.25.
3. Вестник Псковского губернского земства. 1884, №35. С.559.
4. То же за 1886 г., №42. С.669.
5. То же за 1885 г., №41. С.648.
6. Памятная книжка Псковской губернии на 1883 г. Псков, 1884. С.68.
7. То же за 1882 г. Псков, 1883. С.31.
8. Вестник Псковского губернского земства. 1884, №48. С.759.
9. То же за 1887 г., №7. С.334.
10. То же за 1887 г., №3. С.1037.
11. Памятная книжка Псковской губернии на 1876 г. Псков, 1877. С.95.
12. Вестник Псковского губернского земства. 1888, №22. С.638.
13. Там же. С.624.
14. То же за 1887 г., №12. С.443.